

金融法院： 营造更好的金融法治环境

□ 冯泽华

2020年12月30日，中央全面深化改革委员会第十七次会议通过了《关于设立北京金融法院的方案》，明确了北京高起点高标准设立金融法院的功能定位和路线图。北京金融法院将是继2018年上海金融法院后，我国设立的第二家金融专门法院。营造良好的金融法治环境，健全的金融审判体系不可或缺，设立专门的金融审判机构，为我国主体提供专业化的司法救济，是我国深化司法体制改革、加强金融法治建设的重要举措。

金融法院展现专业审判的强大能量

循序渐进地推动金融审判体制改革是我国的现实需要。金融案件标的额高、专业性强、权责关系复杂，为了探索更多可复制可推广的经验，2008年11月，上海市浦东新区人民法院设立了金融审判庭，开创了金融案件专业化审理的先河。此后，重庆、河南、辽宁等地法院陆续设立金融审判庭。为了增强审判组织和队伍的专业化，解决因金融案件分散管辖而司法救济供给不足的局面，在金融审判庭运作良好的基础上，2018年8月，我国首家金融法院——上海金融法院正式成立。成立以来，上海金融法院首创大宗股票司法拍卖机制，审结大量涉金融借款、融资租赁、证券期货等金融案件，并审理了多起具有示范性的全国首例案件，展现出专业审判的强大法治动力。如今，北京金融法院即将成立，意味着当前金融法院的相关经验值得进一步复制和推广。总体而言，我国金融法院的设立标志着金融案件在不断从分散转向集中管辖，从粗放转向精细审判，从被动转向主动风险防控。

设立专门的金融审判机构是许多国家营造良好金融法治环境的通行做法。目前，国外设立专门的金融审判

机构大致上有三种类型：第一，金融法院。可分为单一型法院和复合型法院，单一型法院如哈萨克斯坦阿拉木图专门金融法院，复合型法院如德国财政金融法院。第二，金融法庭。可分为单一型法庭和复合型法庭，单一型法庭如开曼群岛大法院金融服务法庭，复合型法庭如英国金融服务和市场法庭。第三，准司法审判机构。如有的国家设立行政法官办公室，专门管辖违反证券法的案件。可见，专门的金融审判机构并非必然在形式上体现为“金融法院”，而要立足于国情，以不同的组织形式适应国家金融战略实施的金融审判体系。

金融法院的特殊功能

在我国，人民法院最为直接、最为基本的功能包括权利救济、司法监督和定分止争。而金融法院除了这三个基本功能外，还在国内与国际两个层面具有其特殊功能。

从国内层面而言，设立金融法院有利于健全符合国情的金融法治体系，进一步深化司法责任制综合配套改革。第一，利益平衡功能。一方面，设立金融法院是一项举足轻重的金融审判体制改革工程，涉及多元主体的利益问题。金融法院的设置、组织、职权和法官任免均需兼顾各方的利益平衡，切忌任意而为。另一方面，设立金融法院，意味着审判机构更具独立性、专业性，有助于在发挥金融审判跨地域、灵活性的优势下，积极协调当事人个人利益、制度利益及公共利益间的冲突，实现利益均衡，使当事人在每一个司法案件中感受到公平正义。第二，风险防范功能。在当前逆全球化、保护主义、单边主义等因素影响下，金融风险无处不在。金融司法应以防范金融风险为首要任务。金融法院的审判组织和审判队伍较一般法院（法庭）更具专业

化，要在司法案件中防范金融风险传递，坚决守住不发生系统性金融风险的底线，维护金融市场稳定。

从国际层面而言，设立金融法院有利于进一步增强我国金融司法的国际影响力。金融法院主要蕴含两大对外功能：第一，规则对接功能。为公正高效化解涉外金融纠纷，规范引导涉外金融创新，金融法院秉承大国司法理念，充分尊重现代国际法，积极借鉴金融强国金融司法治理的有益经验，加强国内金融规则与国际金融规则对接，推动国际法原则与具体规则在国内的发展，为国家间经济交往创造可预见的稳定的金融法治环境。第二，规则创制功能。金融法院不仅要充当国际金融交流的使者，发挥司法对金融市场的规则指引作用，而且需要根据国情和现代金融交易活动的发展规律，积极创制适应金融改革创新和互联网金融发展的司法规则，促进国际金融主体公平交易，为国际金融审判法治贡献中国经验。

金融法院应统筹推进国内和涉外金融法治

适时将可复制、可推广、行之有效的金融法院运作实践经验规范化、制度化。《人民法院组织法》在2018年修订中列举了包括“金融法院”在内的各种专门人民法院，并明确专门人民法院的设置、组织、职权和法官任免，由全国人大常委会规定。除了这一原则性规定之外，专门人民法院依然缺乏高位阶、统一性的法律规范指引，而最高人民法院颁布的《关于上海金融法院案件管辖的规定》仅具有个案规范意义。为保证金融法院充分发挥服务国家金融战略的职能，应当适时出台法律规范完善专门人民法院制度，及时将行之有效的金融法院运作经验通行于全国，理顺金融法院的人财物管理体制，完善金融法院审理

法律适用离不开法律解释。近日，最高人民法院按照“统一规划、分批制定，急用先行、重点推进”的原则，陆续发布了一批民法典司法解释，于今年1月1日起与民法典同步施行，这是确保民法典有效实施的重要举措。

法律解释是沟通立法者意图和人们对法律理解之间的桥梁，是法律从“纸面”走向生活的工具。我国现行的法律解释体制依据《宪法》《立法法》和《全国人民代表大会常务委

让法律从「纸面」走向生活

□ 林珊珊

我国的法律解释制度是在实践中成长起来的。在我国，相较于立法解释，司法解释的实践更为丰富、发挥的作用更大，司法解释的本意，是各级法院在审理特定案件中，对于法律适用过程中存在疑义的问题进行解释。这种解释体现在法官判决、裁定的说理部分，以明确对个案审理中出现的具体法律问题的解释说明。因此，司法解释一般是个案式司法解释，也是国际上多数国家的法官享有的权力。而在我国，司法解释主要是指最高法院机关依据法律的规定所享有的、对于在司法工作中就具体适用法律问题所做的一般性、规范性的解释。这种解释属于一般性规范，具有普遍的法律效力。1954年《宪法》确立的法律解释体制是一元的，只有全国人大常委会的立法解释，1955年，一届全国人大常委会第十七次会议通过了《全国人民代表大会常务委

规定予以明晰、细化，使其具有可操作性，以便在实践中理解和把握。例如，《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉婚姻家庭编的解释（一）》明确了法律所称“虐待”的含义，即持续性、经常性的家庭暴力，可以认定为民法典所规定的“虐待”，明确了“抚养费”包括子女生活费、教育费、医疗费等费用。二是统一法律适用，确保同案同判。由于有些法律规定比较模糊，导致司法过程中法律适用可能存在困难，不同法院、不同法官的不同解释可能导致法律的适用不统一，从而产生同案不同判的情况，影响司法权威，司法解释就承担了统一法律适用的功能。

提升法律解释能力需要完善解释机制。要提升法律解释能力，就要对现行的法律解释机制进行完善，不断促进法律解释自身的法治化、规范化、科学化。在我国，法律解释尤其是司法解释制度对司法审判的影响巨大，对其进行规范，确保其依法实施，无疑是十分必要的。与此同时，如何构建一个合理且切实有效的解释制度，需要结合我国的立法体制、司法制度和现实等多方面因素，进行细致深入的考量。我国现行的法律解释体制在实践的运行中还存在着不少问题。例如，在制度上被确立为机制核心、具有更高效力的立法解释，其主导作用发挥得不够充分，而实践中发挥作用较大的司法解释，还存在着合法性、规范性不足等难题。如何强化立法解释，为立法建立更加有效的运行机制，增强法律的可执行性、可操作性，及时澄清法律条款在实践中的理解偏差，这是当前提升我国法律解释能力亟待解决的问题之一。一方面，要进一步健全法律解释的运行机制，强化立法解释的主动性和有效性，对于法律的规定需要进一步明确具体含义的，或者法律制定后出现新的情况，需要明确适用法律依据的，全国人大常委会应当用好

足立法解释权；另一方面，要不断规范司法解释，强化立法机关解释法律工作与司法机关解释法律工作之间的平衡，建构高效规范、衔接良好的法律解释工作体系。当然，法律解释工作也对解释者的能力提出了更高要求，需要运用高超的法律解释技艺，准确把握法律解释的依据、规律和原则，对法律进行全面的理解，并将社会发展带来的新要求融入对法律的解释之中，既确保法律的稳定性，又使法律能够保持与时俱进的秉性。

法律解释的主要功能在于增强法律的可操作性。由于经济社会的发展，我们确实有一些法律不得不被淘汰，有一些法律需要得到全面更新。但法律规则本身具备开放性的特点，且在中国特色社会主义法律体系已经形成的背景下，当前有大量的法律，其运行中的问题，可以通过提升对法律的全面理解来解决。也就是当发现法律存在问题时，首先要做的是，应当是通过法律解释来充分地展现法律本身的丰富内涵，而不是一味强调修改或废除法律。在这个过程中，法律解释承担了重要作用。一是将抽象的法律



（上接1版头条）

我们要从问题导向把握新发展理念。新发展理念不仅着眼于解决为什么发展的问题，更致力于解决如何发展的问题。发展不能想当然，必须遵循经济规律、自然规律、社会规律等发展规律。新发展理念充分体现了当代中国社会从“发展起来前”到“发展起来后”，从大国迈向强国的新发展阶段对发展规律的科学遵循，体现了在世界经济复苏乏力背景下准确识变、科学应变、主动求变，在危机中育先机、于变局中开新局的发展自觉。通过创新激发动力、协调实现平衡、绿色修复生态、开放推动合作、共享凝聚人心，当代中国的发展就会越走越稳健、越走越健康、越走越高质量。

我们要从忧患意识把握新发展理念。随着我国社会主要矛盾变化和国际力量对比深刻调整，各种可以预见和难以预见的狂风暴雨、惊涛骇浪会迎面而来，我们必须随时准备应对更加复杂困难的局面。不论是统筹发展和安全的问题，解决有效市场与有为政府更好结合的问题，坚持系统观念的原则等等，都可看作是坚持忧患意识在新发展阶段对新发展理念的创造性坚持和创新性运用。我们要辩证处

（上接1版二条）现在担当重任的各级领导干部，坚持正派做人、扎实做事、严以律己，表现出了很高境界，得到了组织重用和群众高度认可。这是干部队伍的主体、党的事业的中坚，值得充分肯定。

对干部要有基本信任。好干部是选出来的，也是管出来的，在某些时候更是信任出来的。有了组织的信任，他们才会真正放下包袱、大胆工作。对干部要有基本待遇。确保干部尤其是广大基层干部能体面生活，无后顾之忧。习近平总书记指出：“对干部最大的激励是正确用人导向。”什么样的干部受重视、用得

理发展与安全的关系、政府与市场的关系，坚持全国一盘棋，坚持发展的前瞻性、全局性、战略性、整体性，为在新阶段实现新发展确立基础性的思想和工作方法。

新发展格局：我国经济发展的路径选择

习近平总书记在讲话中指出：“加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，是‘十四五’规划《建议》提出的一项关系我国发展全局的重大战略任务”。随着我国发展阶段、发展环境、发展条件变化，加快形成和构建新发展格局，客观上成为重塑我国国际合作和竞争新优势的战略抉择。这是对我国客观经济规律和发展趋势的正确把握，是掌握发展主动权的先手棋。

改革开放以来特别是加入世贸组织后，我国加入国际大循环，市场和资源“两头在外”，形成“世界工厂”发展模式，这对我国快速提升经济实力、改善人民生活发挥了重要作用。但是近几年来，随着全球政治经济环境变化，逆全球化趋势加剧，一些国家大搞单边主义、保护主义，把

应坚持好干部标准，大力选拔视事业为生命，积极进取、勇于担当，静下心来想问题、扑下身子干实事的干部。以他们对待工作的态度和为党的事业奋斗的精神，带动整个干部队伍干事创业。

要严厉惩处无中生有的诬告者。诬告问题对干部伤害很大，已成为严重影响干部积极性的一块毒瘤。这个问题不解决好，一大批事业心责任感强、积极进取、大刀阔斧干事、想有作为能有作为的干部，积极性就很难调动起来，即使原本富有工作激情，也会被诬告行为所浇灭。有力传递为好干部壮胆、向诬告者“亮剑”的强烈信号，树立扶正祛邪、激浊扬清的

产业链、供应链政治化，传统国际循环明显弱化，国际形势不稳定性不确定性明显增加。加之像重大疫情、气候变化等自然因素所带来的风险危机更是加剧了国际间的信任赤字和发展赤字。在这种情况下，把发展立足点放在国内，更多依靠国内市场实现经济发展，就成为大国经济安全的必然选择。对于大国的发展来讲，国内大循环解决的是基础性根本性的问题，基础不牢地动山摇。

我国构建新发展格局是有充分条件的。我国有14亿多人口，人均国内生产总值已经突破1万美元，其中还有4亿中等收入人口，绝对规模世界最大，居民消费正处在优化升级期，是全球最大和最有潜力的消费市场，具有巨大增长空间。把国内市场充分发掘出来，把内需真正释放出来，就能成为经济发展的强劲动力。同时，我国构建新发展格局是有实践基础的。事实上自2008年国际金融危机以来，我国经济已经在向以国内大循环为主体转变。比如，我国经项目顺差占GDP的比重已经由2007年时大约10%下降到2019年的1%左右，外贸依存度已经由过去的60%以上下降到30%上下，国内需求对经济增长的贡献率保持在90%以上，等等。所有

鲜明导向。对诬告行为要“零容忍”，进行严肃认真查处，让诬告者付出沉重代价。只有这样，才能对品质不纯、灵魂恶浊，践踏做人底线的诬告者形成震慑，使其不敢轻举妄动。要从制度层面预防查处诬告行为进行规范探索，严肃整治诬告陷害行为，保护干部积极性。

要正确对待犯错误干部，把一部分受到轻处分、认识深刻、表现好的干部解脱出来，让他们轻装上阵，积极工作。要认真落实《关于新形势下党内政治生活的若干准则》要求，正确对待犯错误干部。一方面，要针对性地加强教育引导和有效管理，在可能出现问题的地方加以防范，使干

这一切都是我们构建新发展格局的资格与底气。

习近平总书记指出：“构建新发展格局最本质的特征是实现高水平的自立自强”。这一点在高科技领域尤为明显。实践反复告诉我们，关键核心技术是要不来、买不来、讨不来的。只有把关键核心技术掌握在自己手中，实现关键核心技术自主可控，才能把创新主动权、发展主动权牢牢掌握在自己手中，从根本上保障国家经济安全、国防安全和其他安全。

因此，构建新发展格局并不是放弃开放合作，高水平对外开放与高水平自力更生是相辅相成的。具备强大的国内经济循环体系和稳固的基本盘，在世界经济中的地位也将持续上升，同世界经济的联系会更加紧密，为其他国家提供的市场机会将更加广阔，会成为吸引国际商品和要素资源的巨大引力场，国际循环也会相应扩大起来；有了“杀手锏”，不怕“卡脖子”，增强我们的生存力、竞争力、发展力、持续力，才能真正赢得国际社会持续可靠平等的合作。这是我国在新发展阶段坚持自力更生与开放合作的实践辩证法。

【作者系中央党校（国家行政学院）马克思主义学院副院长、教授】

部尽可能少犯错误。另一方面，要更加注意分析研判干部犯错误的动因与性质，对于干部在大胆改革、探索创新中出现的问题要区别对待，鼓励他们大胆前行。对于听犯错误确属自己负责的，在教育引导的基础上作出实事求是处理。经过一段时间，认识了、改正了、表现好了，适当作出安排。还应充分认识到，处理好这一问题有利于干部担当作为良好氛围的营造。对干部在大胆探索中出现的错误，要拿出实实在在的措施关心关爱这部分干部，力所能及地解决他们的后顾之忧。

（作者系中央巡视组副部级巡视专员）

